

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 36.889/4

DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par la Vice-Première Ministre et Ministre de la Justice, le 5 avril 2004 , d'une demande d'avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un projet d'arrêté royal "établissant la liste des jeux de hasard automatiques dont l'exploitation est autorisée dans les établissements de jeux de hasard de classe II", a donné le 8 avril 2004 l'avis suivant :

Suivant l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, inséré par la loi du 4 août 1996 et modifié par la loi du 2 avril 2003, la demande d'avis doit spécialement indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, cette motivation, telle qu'elle figure dans la lettre de demande d'avis, est la suivante :

"Om redenen van dringende noodzakelijkheid, gemotiveerd door het gegeven dat dit ontwerp van KB het voorwerp uitmaakt van inbreuk nr. 2001/0630, vastgesteld door de Commissie van de EU betreffende het niet respecteren van de informatieprocedure in het domein van de normen en technische voorschriften en regels betreffende diensten van informatiemaatschappij, (...)".

*

* *

Le Conseil d'État, section de législation, se limite, conformément à l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, à examiner le fondement juridique, la compétence de l'auteur de l'acte ainsi que l'accomplissement des formalités prescrites.

Le projet ainsi examiné appelle les observations ci-après.

1. La notification à la Commission européenne de l'arrêté en projet a permis de réparer l'omission de la procédure d'information dans le domaine des normes et des réglementations techniques, qui affectait l'arrêté royal du 22 décembre 2000 établissant la liste des jeux de hasard automatiques dont l'exploitation est autorisée dans les établissements de jeux de hasard de classe II, et de s'interroger sur la conformité du nouveau texte, au droit européen.

Selon la Cour de Justice des Communautés européennes, une législation nationale qui n'autorise l'exploitation et la pratique des jeux de hasard ou d'argent que dans des locaux déterminés par la réglementation en cause, et s'applique indistinctement aux ressortissants nationaux et aux ressortissants d'autres États membres, constitue une

.../...

entrave à la libre prestation des services. Toutefois, les articles 49 CE et suivants ne s'opposent pas à une telle législation nationale, lorsqu'elle se fonde sur des préoccupations de politique sociale ou de prévention de la fraude ⁽¹⁾.

Or, aux termes de la note du 1^{er} avril 2004 au Conseil des ministres établie par la Ministre de la Justice et jointe au dossier introduit au Conseil d'État, l'arrêté en projet tend "à protéger le plus possible de l'accoutumance au jeu, avec une différenciation selon le type du jeu de hasard dans un type d'établissement de jeux de hasard, selon le degré de dépendance induit par l'appareil, le droit d'entrée de l'établissement, etc." et la Commission des jeux de hasard recommande cette option, sur la base d'études relatives aux comportements en matière de jeux (addiction importante pour certaines catégories de joueurs).

Compte tenu de ces considérations et sur le vu de l'arrêt Anomar (par comparaison), dans le bref délai imparti à l'examen du projet, celui-ci est juridiquement admissible au regard du droit européen.

2. Au regard de l'article 7 de la loi du 7 mai 1999 sur les jeux de hasard, les établissements de jeux de hasard et la protection des joueurs, l'article 1^{er}, alinéa 2, qui reprend la disposition inscrite dans l'arrêté royal du 22 décembre 2000 précité, que le Conseil d'État n'avait pas examinée dans son avis 31.002/2, donné le 13 décembre 2000, pour les raisons qui y sont indiquées, est une source d'insécurité juridique.

En effet, il appartient au Roi, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, d'établir une liste qui se suffit à elle-même; en revanche, il ne peut s'habiliter lui-même à prendre des arrêtés ayant un objet similaire qui ne seraient pas soumis à l'accomplissement de cette formalité substantielle.

La teneur de la dernière "note informative" de la Commission des jeux de hasard concernant la liste des jeux autorisés dans les établissements de classe II devrait être insérée dans l'arrêté en projet (sous la réserve de sa concordance avec l'énumération de l'article 1^{er}, alinéa 1^{er} et de la nécessité éventuelle de sa notification à la Commission) et l'alinéa 2 de l'article 1^{er} devrait être supprimé.

⁽¹⁾ CJCE, affaire C-6/01, Anomar, 11 septembre 2003.

La chambre était composée de

Madame	M.-L. WILLOT-THOMAS,	président de chambre,
Monsieur	P. LIÈNARDY,	conseillers d'État,
Mesdames	M. BAGUET,	
	C. GIGOT,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. J. REGNIER, premier auditeur chef de section.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

C. GIGOT

M.-L. WILLOT-THOMAS

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 36.889/4

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, vierde kamer, op 5 april 2004 door de Vice-Eerste Minister en Minister van Justitie verzocht haar, binnen een termijn van vijf werkdagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot vaststelling van de lijst van de automatische kansspelen waarvan de exploitatie is toegestaan in de kansspelinrichtingen klasse II", heeft op 8 april 2004 het volgende advies gegeven :

Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, ingevoegd bij de wet van 4 augustus 1996 en gewijzigd bij de wet van 2 april 2003, moeten in de adviesaanvraag in het bijzonder de redenen worden aangegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In het onderhavige geval luidt de motivering in de brief met de adviesaanvraag als volgt :

"Om redenen van dringende noodzakelijkheid, gemotiveerd door het gegeven dat dit ontwerp van KB het voorwerp uitmaakt van inbreuk nr. 2001/0630, vastgesteld door de Commissie van de EU betreffende het niet respecteren van de informatieprocedure in het domein van de normen en technische voorschriften en regels betreffende diensten van informatiemaatschappij, (...)".

*

* *

De Raad van State, afdeling wetgeving, beperkt zich overeenkomstig artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, tot het onderzoek van de rechtsgrond, van de bevoegdheid van de steller van de handeling, alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

Het aldus onderzochte ontwerp geeft aanleiding tot de volgende opmerkingen.

1. Doordat van het ontworpen besluit kennis is gegeven aan de Europese Commissie is het feit goedge maakt dat de informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften niet was gevolgd voor het koninklijk besluit van 22 december 2000 tot vaststelling van de lijst van de automatische kansspelen waarvan de exploitatie is toegelaten in de kansspelinrichtingen klasse II, en heeft men kunnen nagaan of de nieuwe regeling in overeenstemming is met het Europees recht.

Volgens het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen vormt een nationale wettelijke regeling die de exploitatie en de beoefening van kans- of gokspelen alleen toestaat in lokalen die bij de terzake geldende regeling worden bepaald en die zonder onderscheid van toepassing is op de eigen onderdanen en op onderdanen van

.../...

andere lidstaten, een belemmering van het vrij verrichten van diensten. De artikelen 49 EG en volgende verzetten zich evenwel niet tegen een dergelijke wettelijke regeling, wanneer ze gebaseerd is op overwegingen van sociaal beleid en bestrijding van fraude ⁽¹⁾.

Volgens de bewoordingen van de Nota aan de Ministerraad d.d. 1 april 2004 die door de Minister van Justitie is opgemaakt en deel uitmaakt van het dossier dat bij de Raad van State is ingediend, wordt met het ontworpen besluit evenwel "een zo groot mogelijke bescherming tegen gokverslaving (beoogd), met een differentiatie (op basis van) het type kansspel in een type kansspelinrichting, naargelang het verslavend karakter van het toestel, de toegangsdrempel van de inrichting e.d.", een optie die door de Kansspelcommissie wordt aanbevolen op basis van studies aangaande gedragingen bij kans- en gokspelen (grote verslaving bij bepaalde categorieën spelers).

Gelet op deze overwegingen en in het licht van het arrest Anomar (bij vergelijking), kan , binnen de korte termijn die voor het onderzoek van het ontwerp toegemeten is, worden gesteld dat het uit juridisch oogpunt aanvaardbaar is vanuit het standpunt van het Europees recht.

2. In het licht van artikel 7 van de wet van 7 mei 1999 op de kansspelen, de kansspelinrichtingen en de bescherming van de spelers, is artikel 1, tweede lid, waarin een bepaling wordt overgenomen die vervat was in het voormelde koninklijk besluit van 22 december 2000 en die de Raad van State in zijn advies 31.002/2, gegeven op 13 december 2000, niet heeft onderzocht om de redenen die daarin worden aangegeven, een bron van rechtsonzekerheid.

Het staat immers aan de Koning om bij besluit, vastgesteld na overleg in de Ministerraad, een lijst op te maken die zelfstandig bestaat. De Koning mag zichzelf daarentegen niet machtigen om besluiten met een soortgelijk doel uit te vaardigen, waarvoor dat substantiële vormvereiste niet zou hoeven te worden vervuld.

⁽¹⁾ HvJ, zaak C-6/01, Anomar, 11 september 2003.

De strekking van de laatste "informatieve nota" van de Kansspelcommissie betreffende de lijst van de kansspelen waarvan de exploitatie toegestaan is in kansspelinrichtingen klasse II, zou in het ontworpen besluit moeten worden opgenomen (onder voorbehoud van de overeenstemming ervan met de lijst vervat in artikel 1, eerste lid, en de omstandigheid dat van die wijziging eventueel aan de Commissie kennis moet worden gegeven) en het tweede lid van artikel 1 dient te vervallen.

De kamer was samengesteld uit

Mevrouw	M.-L. WILLOT-THOMAS,	kamervoorzitter,
de Heer	P. LIÉNARDY,	staatsraden,
Mevrouwen	M. BAGUET,	
	C. GIGOT,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. REGNIER, eerste auditeur-afdelingshoofd.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J. JAUMOTTE, staatsraad.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

C. GIGOT

M.-L. WILLOT-THOMAS